



Всемирная организация  
здравоохранения

Европейское региональное бюро

Сентябрь 2015

# Здоровье-2020: Многосекторальные действия по охране здоровья мигрантов

## Улучшение здоровья мигрантов путем синергетического взаимодействия государственных секторов

Одним из самых больших вызовов, которые уже стоят и будут стоять перед обществами в ближайшие десятилетия, является миграция населения. В настоящее время в мире насчитывается примерно 215 млн международных мигрантов и 740 млн внутренних мигрантов. Мобильность населения приводит к увеличению разнообразия в наших обществах, создавая в то же время целый ряд вызовов, относящихся к интеграции и демографии. Системы здравоохранения должны быть гибкими и адаптировать свою деятельность с учетом различий в состоянии здоровья и медицинских потребностей конкретных групп населения. Право на здоровье является универсальной ценностью, которая лежит в основе конституционных законов многих стран. Мероприятия по охране здоровья мигрантов должны проводиться в соответствии с принципами уважения прав человека, благодаря чему мигранты смогут вносить полный

вклад в социально-экономическое и политическое развитие общества. Это понятие легло в основу посвященной здоровью мигрантов резолюции WHA61.17, одобренной Всемирной ассамблеей здравоохранения в 2008 г.

Мигранты являются группой населения, состоящей из различных и частично совпадающих подгрупп, включая следующие: трудящиеся-мигранты и члены их семей; иностранные студенты; незарегистрированные мигранты; внутренне перемещенные лица; беженцы; лица, ищущие убежища; несопровождаемые несовершеннолетние; жертвы торговли людьми и т.д. Отсутствие консенсуса относительно понятий “мигранты” и “миграция” также указывает на сложность вопросов миграционной политики.

Кроме того, для успешного решения вопросов, связанных с миграцией и

охраной здоровья, требуется участие различных правительственных и неправительственных организаций и секторов, занимающихся внутренними и внешними делами, а также вопросами правосудия, труда, социальной защиты, образования и здравоохранения. Это объясняется тем, что очень часто стратегии и действия одних секторов влияют на деятельность других секторов. Для обеспечения скоординированных, структурных и устойчивых изменений в этой области необходимы многосекторальные, многоуровневые и транснациональные подходы. Цель данной аналитической справки – предоставить законодателям и высокопоставленным должностным лицам важнейшие сведения об основных государственных органах, участвующих в миграционных процессах, а также о ключевых межсекторальных действиях по улучшению охраны здоровья мигрантов и населения в целом.

## Ключевые положения

Цель политики Здоровье-2020 – «значительно улучшить здоровье и повысить уровень благополучия населения, сократить неравенства в отношении здоровья, укрепить охрану общественного здоровья и обеспечить наличие универсальных, социально справедливых, устойчивых и высококачественных систем здравоохранения, ориентированных на человека».



1

**Здоровье и благополучие являются общественным благом и ценным ресурсом для человеческого развития,** которые вносят важный вклад в обеспечение прочности, динамичности и творческого потенциала общества.



2

**Наиболее надежный путь для обеспечения здоровья и благополучия людей – совместная работа всех секторов государства,** и поэтому в центре политики Здоровье-2020 находятся общегосударственный подход и принцип участия всего общества.



5

**Социальный прогресс точнее всего измеряется объективными показателями здоровья, социальной справедливости и благополучия,** включая условия, в которых люди рождаются, живут и трудятся.

# ЗДОРОВЬЕ 2020



4

**Страны, города и местные общины имеют различные отправные позиции;** любые сообщества уникальны и могут идти к общим целям разными путями.



3

**Можно улучшить показатели здоровья и благополучия и сократить неравенства в отношении здоровья** путем применения надлежащих стратегий и развития сотрудничества с другими секторами.



## Обзор ситуации в области миграции и здравоохранения в Европейском регионе ВОЗ

По оценкам, 8% (или 77 млн человек) от общей численности населения Европейского региона ВОЗ составляют мигранты (Организация Объединенных Наций, Департамент по экономическим и социальным вопросам, 2013 г.). В связи с миграцией населения перед всеми 53 странами Европейского региона ВОЗ стоит ряд кратко-, средне- и долгосрочных вызовов в области общественного здравоохранения, характер которых существенно различается между конкретными странами или группами стран. Страны Южного Средиземноморья, главным образом, занимаются вопросами управления внезапным и большим притоком мигрантов из стран Северной Африки и Ближнего Востока, в то время как государства Северной Европы решают проблему интеграции беженцев и лиц, ищущих убежища, что связано с высоким уровнем социальной защиты в этих странах. В странах восточной части Региона наблюдается рост числа экономических

мигрантов. Несмотря на различные тенденции миграционных процессов на субрегиональном уровне, существуют общие вопросы и проблемы общественного здравоохранения, которые необходимо решать на основе межрегионального диалога для обеспечения скоординированных и устойчивых действий служб общественного здравоохранения и медицинского обслуживания, направленных на улучшение здоровья мигрантов и населения в целом.

---

**8%**

оценочная доля мигрантов в общей численности населения Европейского региона ВОЗ

---

**77 млн**

человек (2013 г.)

# Здоровье-2020: основа для действий

**Цель политики Здоровье-2020 – «значительно улучшить здоровье и повысить уровень благополучия населения, сократить неравенства в отношении здоровья, укрепить охрану общественного здоровья и обеспечить наличие универсальных, социально справедливых, устойчивых и высококачественных систем здравоохранения, ориентированных на человека».**

Все государства-члены Европейского региона ВОЗ договорились отслеживать прогресс в достижении шести общих целевых ориентиров:

- 1. к 2020 г. сократить преждевременную смертность среди населения Европейского региона;**
- 2. повысить показатели средней ожидаемой продолжительности жизни для населения Европейского региона;**
- 3. сократить неравенства в отношении здоровья в Европейском регионе;**
- 4. повысить уровень благополучия населения Европейского региона;**
- 5. обеспечить всеобщий охват услугами здравоохранения и право на наивысший достижимый уровень здоровья;**
- 6. становить национальные цели и ориентиры в отношении здоровья в государствах-членах.**

Факторы, лежащие в основе процветания и благополучия общества, также способствуют улучшению здоровья людей; поэтому стратегии, учитывающие этот принцип, являются более эффективными.

Одной из самых важных задач является формирование осведомленности и способности включить цели здравоохранения в общий процесс социально-экономического развития общества и наращивания человеческого потенциала. Потребность в реформировании методов работы и в применении новых форм и подходов к политике существует во всех ее областях, а не только в здравоохранении. Это положение справедливо для всех уровней – глобального, национального и местного.

# События, связанные с процессом миграции, как одна из детерминант здоровья мигрантов

События, связанные с процессом миграции, как одна из детерминант здоровья мигрантов. События, связанные с процессом миграции, включая условия, испытываемые мигрантами в странах происхождения и транзита, во время путешествия, в странах назначения и при возвращении на родину, связаны с потенциальными рисками для здоровья, что может оказать негативное воздействие на физическое, психическое и социальное благополучие мигрантов. Хотя большинство из этих факторов риска и

находятся вне сектора здравоохранения, они оказывают очень серьезное влияние на состояние здоровья как мигрантов, так и населения принимающих стран. Например, мигранты, могут иметь ограниченный доступ к профилактическим и медицинским услугам в странах транзита и назначения, что повышает их восприимчивость к инфекционным и неинфекционным заболеваниям. Из-за разнообразия мигрирующего населения процесс многоступенчатой миграции может сильно отличаться как

между отдельными мигрантами, так и между группами мигрантов. Хорошее знание как возможных опасностей для здоровья, возникающих на различных этапах процесса миграции, так и субъектов, задействованных на каждом этапе, имеет большое значение для успешного проведения межсекторальных мероприятий, направленных на улучшение детерминант здоровья и на решение тех задач общественного здравоохранения, которые связаны с миграцией.

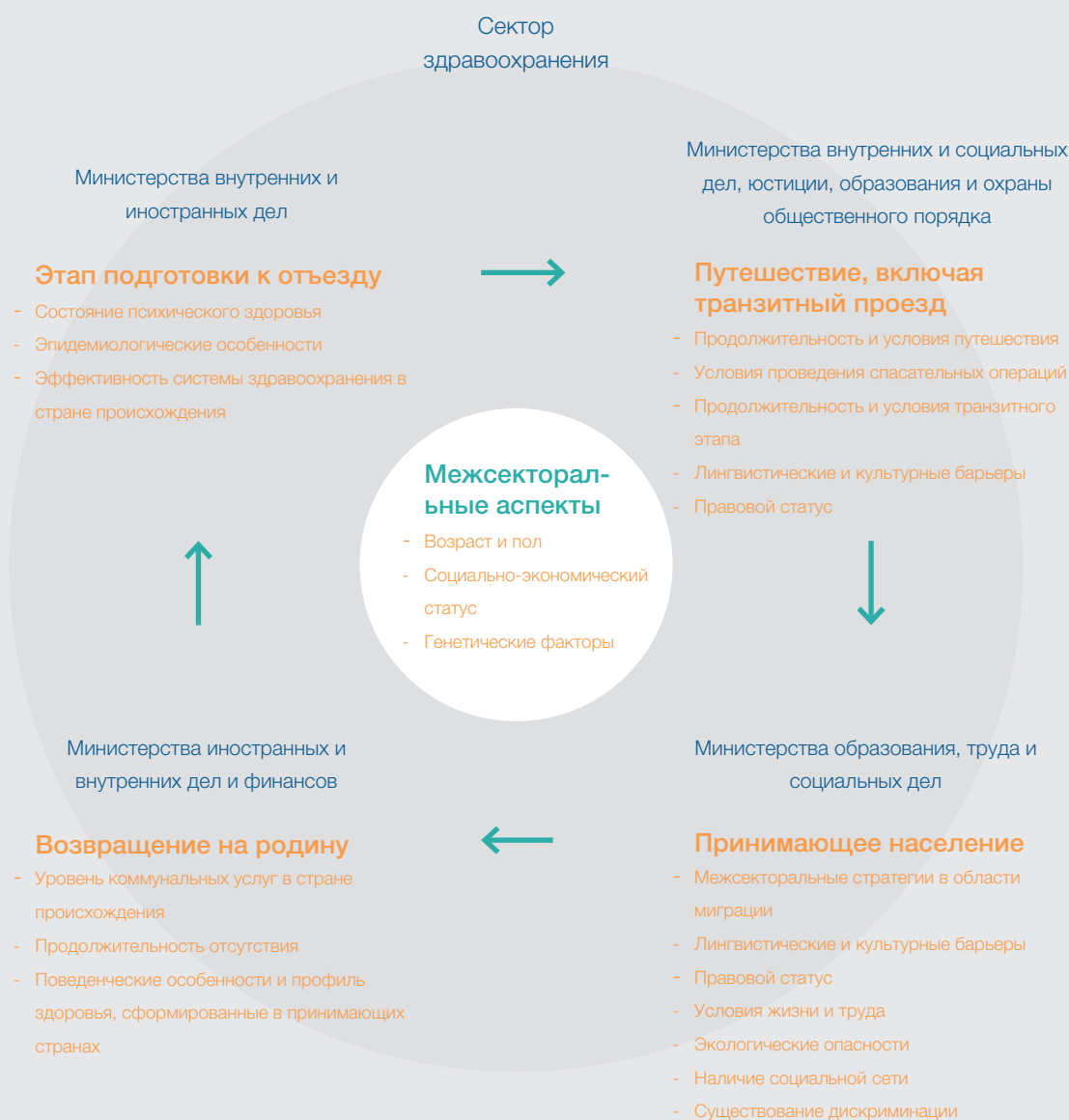


Рис. 1. Факторы, определяющие состояние здоровья мигрантов в процессе миграции, и основные государственные ведомства, задействованные в этой области. Адаптировано из: неофициальный перевод: Международная миграция, здоровье и права человека Geneva: International Organization for Migration; 2013.

# Межсекторальные стратегии и мероприятия, направленные на улучшение охраны здоровья мигрантов

Как показано на рис. 1, ввиду разнообразия государственных ведомств, участвующих в процессе миграции, для улучшения основополагающих детерминант здоровья необходимо принять соответствующие меры как внутри, так и вне сектора здравоохранения. Следующие графики включают примеры адекватных совместных действий на разных этапах миграции, которые могут быть приняты для улучшения здоровья мигрантов.

## Этап подготовки к отъезду

### ВЫЗОВЫ

Эффективное прогнозирование большого притока международных мигрантов с различными эпидемиологическими особенностями, проблемами психического здоровья, а также языком и культурными традициями, которые могут стать барьером при обращении за медицинской помощью.

### ОСНОВНЫЕ УЧАСТВУЮЩИЕ СЕКТОРА

Министерства иностранных и внутренних дел и министерство здравоохранения

### СОВМЕСТНЫЕ ДЕЙСТВИЯ ПО УЛУЧШЕНИЮ СОСТОЯНИЯ ЗДОРОВЬЯ МИГРАНТОВ

Чтобы правильно прогнозировать потенциальные крупные притоки мигрантов и эффективно планировать меры для удовлетворения их потребностей в области здравоохранения, помимо международного трансграничного сотрудничества необходимо межсекторальное сотрудничество в рамках государственного аппарата и сотрудничество с международными организациями.

## Путешествие, включая транзитный проезд

### ВЫЗОВЫ

Принятие мер для снижения смертности и заболеваемости среди мигрантов при проведении спасательных операций

### ОСНОВНЫЕ УЧАСТВУЮЩИЕ СЕКТОРА

Министерства внутренних дел и здравоохранения

### СОВМЕСТНЫЕ ДЕЙСТВИЯ ПО УЛУЧШЕНИЮ СОСТОЯНИЯ ЗДОРОВЬЯ МИГРАНТОВ

Учитывая аспекты общественного здравоохранения, связанные со спасательными операциями, по мере возможности и необходимости следует обеспечить оказание первой медицинской помощи всем пострадавшим людям.

Для защиты здоровья и мигрантов, и местных жителей следует своевременно выявлять медико-санитарные потребности мигрантов, а также оценивать последствия притока мигрантов для общественного здравоохранения

Министерства здравоохранения, внутренних дел и труда

Проведение мероприятий общественного здравоохранения с целью предотвращения и контроля заболеваний, а также создание системы надлежащей диагностики и лечения, обеспечивающей для мигрантов право на охрану здоровья. С точки зрения общественного здравоохранения смешанные потоки мигрантов, прибывающих в Европу, не представляют угрозы для здоровья местного населения. Однако мигранты являются уязвимой группой населения, которая должна быть защищена от инфекционных заболеваний

Снижение тех негативных последствий для физического, психического и социального благополучия мигрантов, которые связаны с периодом содержания под стражей

Министерства внутренних дел, юстиции, здравоохранения, образования и охраны общественного порядка

Избежание практики содержания мигрантов под стражей, которую следует использовать только в качестве последней меры миграционной политики; изучение опыта применения мер, не связанных с содержанием под стражей; обмен передовым опытом между странами



...

Снижение системных барьеров в доступе к медицинским и социальным услугам, включая языковые и культурные препятствия в миграционных центрах, например, при предоставлении медицинских и иных услуг	Министерства образования, юстиции, социальных дел и здравоохранения	Признание функций культурных посредников как профессиональной роли; организация обучения работников здравоохранения, других категорий персонала, а также студентов старших курсов по вопросам оказания услуг мигрантам с учетом их особых потребностей; предоставление стандартизированных культурно приемлемых и чувствительных услуг здравоохранения и медицинской информации на уровне первичной медико-санитарной помощи и на стационарном уровне
Снижение тех вредных страхов и действий в отношении мигрантов, которые связаны с их неопределенным правовым статусом	Министерства социальных дел, здравоохранения и юстиции	Предоставление мигрантам правовой информации и консультаций, в том числе относительно их права на получение медицинской помощи и других необходимых общественных услуг; а также проведение кампаний по информированию принимающего населения

## Принимающее население

ВЫЗОВЫ	ОСНОВНЫЕ УЧАСТВУЮЩИЕ СЕКТОРА	СОВМЕСТНЫЕ ДЕЙСТВИЯ ПО УЛУЧШЕНИЮ СОСТОЯНИЯ ЗДОРОВЬЯ МИГРАНТОВ
Снижение негативных последствий неудовлетворительных условий жизни и труда для здоровья мигрантов	Министерства труда, социальных дел и здравоохранения	Создание предназначенных для мигрантов программ по гигиене труда. Для мигрантов с низким социально-экономическим статусом следует организовать программы, направленные на повышение их экономического потенциала, а также их профессиональных и личностных навыков.
Сокращение неравенства в показателях негативных последствий ожирения, табакокурения и употребления алкоголя, наблюдаемых среди мигрантов с низким социально-экономическим статусом	Образование и здоровье	Учет этнических и социальных особенностей мигрантов при организации и проведении информационных кампаний по здоровому питанию, физической активности и употреблению табака и алкоголя
Улучшение социальной интеграции мигрантов, а также принятие мер по снижению стигмы и дискриминации в отношении мигрантов	Министерства труда, социальных дел и здравоохранения	Использование механизмов контроля стратегий, чтобы избежать обострения проблемы стигматизации и маргинализации мигрантов; формирование и реализация гендерно-чувствительной политики по борьбе с дискриминацией, а также трудового законодательства, обеспечивающего равные возможности людей в области трудоустройства; реализация широких мероприятий по улучшению социальной интеграции маргинальных этнических групп; распространение знаний о положительных последствиях миграции для принимающих стран и местных сообществ, подчеркивая факт старения населения и то, что мигранты, как один из активных элементов трудовых ресурсов, способствуют развитию национальной экономики и повышению налоговых поступлений

## Возвращение на родину

ВЫЗОВЫ	ОСНОВНЫЕ УЧАСТВУЮЩИЕ СЕКТОРА	СОВМЕСТНЫЕ ДЕЙСТВИЯ ПО УЛУЧШЕНИЮ СОСТОЯНИЯ ЗДОРОВЬЯ МИГРАНТОВ
Предотвращение нездорового поведения и рисков для здоровья и обеспечение дальнейшего лечения и диспансерного наблюдения мигрантов, которые вернулись в страну своего происхождения	Министерства иностранных и внутренних дел, финансов и здравоохранения	Создание механизмов координации внешней политики различных стран с целью расширения сотрудничества между секторами здравоохранения, внешней политики и финансов, минимизируя экономические проблемы и ограничения для предоставления людям необходимых медицинских услуг и в странах происхождения и в странах назначения

## Межсекторальные действия при решении других ключевых вопросов, выходящих за рамки процесса миграции

Учитывая высокую политическую чувствительность вопросов, связанных с миграцией, решающее значение для адекватного решения задач охраны здоровья мигрантов и населения в целом имеют правильные подходы к решению ряда других задач, выходящих за рамки миграционных процессов. Тот факт, что миграция имеет большое значение для обеспечения устойчивого и справедливого развития стран, уже широко признан. Будучи здоровыми и активными членами трудовых коллективов мигранты вносят значительный вклад в экономику принимающих стран. Они также способствуют экономическому развитию в странах их происхождения, посылая туда денежные переводы. Тем не менее, ложное представление о том, что мигранты являются тяжелым финансовым бременем для принимающей страны и для ограниченных финансовых ресурсов ее системы здравоохранения,

не способствует проведению мероприятий по охране здоровья мигрантов. Игнорирование вопросов обеспечения доступа мигрантов к услугам здравоохранения часто используется в качестве одного из вариантов политики. Хорошо информированные правительства и население – это ключевые факторы, необходимые для улучшения интеграции мигрантов и снижения антииммигрантских настроений в принимающих местных сообществах. Благодаря своей близости к населению региональные и местные органы здравоохранения могут играть важнейшую роль в содействии вовлечению мигрантов и в здравоохранительную деятельность, и в другие сферы социальной жизни. Кроме того, учитывая раздробленность институциональных компетенций в этой области, необходимо обеспечить согласованность действий соответствующих национальных и субнациональных учреждений.

## Межсекторальные аспекты

Для снижения неравенства в отношении здоровья и для достижения цели “здоровье для всех” вышеприведенные совместные стратегии и меры следует проводить в полном соответствии с принципами недискриминации и уважения и соблюдения прав человека. Особое внимание должно быть уделено женщинам-мигрантам и детям, которые в силу ряда обстоятельств могут быть особенно уязвимыми.

Использование справедливого подхода к здравоохранительным и другим

мероприятиям, содействие пониманию задач каждого сектора и расширение диалога между сектором здравоохранения и другими секторами не только сделает системы здравоохранения стран более доступными и всеобъемлющими, но и положительно повлияет на макроэкономические показатели страны, принося пользу как мигрантам, так и обществу в целом.

# ЗДОРОВЬЕ 2020

## Сокращение неравенств в отношении здоровья

Для сокращения неравенств в отношении здоровья целесообразно усилить работу в следующих направлениях:

### ЭТАПЫ ЖИЗНИ

- Социальная защита женщин, будущих матерей и молодых семей
- Обеспечение всеобщего высококачественного и экономически доступного образования, воспитания и ухода в раннем детстве
- Устранение небезопасных условий труда и обеспечение доступа к трудоустройству и высококвалифицированным рабочим местам
- Последовательные и эффективные межсекторальные действия по сокращению неравенств в отношении пожилых людей

### ВСЕ ОБЩЕСТВО

- Укрепление социальной защиты в соответствии с потребностями
- Совместная творческая работа и партнерство с целевыми группами, структурами гражданского общества и местными сообществами
- Действия по сокращению социального отчуждения
- Усиление мер по обеспечению гендерного равенства

### ШИРОКИЙ КОНТЕКСТ

- Повышение социальной справедливости с помощью таких механизмов, как налогообложение и трансфертные платежи
- Долгосрочное планирование путем согласования действий с другими стратегиями и программами

### СИСТЕМЫ

- Повышение согласованности в работе различных секторов
- Принятие комплексных ответных мер
- Регулярная отчетность и общественный контроль

